

Antrag

der Abg. Julia Goll und Nico Weinmann u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

**des Ministeriums des Inneren,
für Digitalisierung und Kommunen**

Der Ablauf von Disziplinarverfahren

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sich der übliche Ablauf eines Disziplinarverfahrens darstellt, zumindest unter ausführlicher Darstellung der jeweiligen Verfahrensstadien, der einzelnen Verfahrensschritte sowie der jeweils in den einzelnen Verfahrensstadien beteiligten Personen und Einrichtungen;
2. zu welchem Zeitpunkt und in welchem Verfahrensstadium eine Anhörung der betroffenen Person stattfindet;
3. inwieweit und unter welchen Voraussetzungen wiederholte Anhörungen der betroffenen Person in Frage kommen;
4. inwieweit auf ein Ersuchen der betroffenen Person bzw. das Ersuchen des bevollmächtigten Rechtsbeistands nach erstmaliger oder erneuter persönlicher Anhörung reagiert wird, zumindest unter Darstellung der für und wider streitenden Gründe einer möglichen erneuten oder erstmaligen Anhörung sowie der Abwägungskriterien, an deren Ende eine Entscheidung für oder gegen eine erstmalige oder erneute Anhörung getroffen wird;
5. inwieweit ein ggf. parallel stattfindendes Strafverfahren die oben abgefragten Abläufe beeinflussen kann, zumindest unter Darstellung der Abläufe, Verfahrensschritte und Tatsachen, die sodann eine Veränderung bzw. Abweichung erfahren.

24.8.2022

Goll, Weinmann, Dr. Rülke, Haußmann, Dr. Timm Kern, Brauer,
Haag, Heitlinger, Dr. Jung, Reith, Dr. Schweickert, Trauschel FDP/DVP

Eingegangen: 30.8.2022/Ausgegeben: 29.9.2022

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Begründung

Es stellen sich im Zusammenhang des Ablaufs von Disziplinarverfahren die oben dargestellten Fragen, die einer Aufklärung bedürfen. Unter anderem soll in Erfahrung gebracht werden, wie sich die Wechselwirkungen zwischen einem Disziplinarverfahren und einem parallel stattfindenden Strafverfahren darstellen und zu ggf. welchen Zeitpunkten jeweils erneute oder erstmalige Anhörungen stattfinden (können).

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 22. September 2022 Nr. IM1-0316.4-53/1 nimmt das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. wie sich der übliche Ablauf eines Disziplinarverfahrens darstellt, zumindest unter ausführlicher Darstellung der jeweiligen Verfahrensstadien, der einzelnen Verfahrensschritte sowie der jeweils in den einzelnen Verfahrensstadien beteiligten Personen und Einrichtungen;

Zu 1.:

Der übliche Ablauf eines Disziplinarverfahrens in Baden-Württemberg stellt sich wie folgt dar:

Von Amts wegen leitet die oder der Dienstvorgesetzte bei Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen, das Disziplinarverfahren ein (§ 8 Absatz 1 i. V. m. §§ 4, 5 des Landesdisziplinalgesetzes – LDG). Sofern die Beamtin oder der Beamte einen Antrag auf Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen sich stellt, darf die oder der Dienstvorgesetzte diesen Antrag nur ablehnen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen, nicht vorliegen (§ 9 Satz 1 und 2 LDG). Zur Klärung, ob der Verdacht auf Vorliegen eines Dienstvergehens hinreichend konkret ist, können – je nach Einzelfall – der Einleitung des Disziplinarverfahrens sog. Verwaltungsermittlungen vorangehen. Sofern sich nach Einleitung des Disziplinarverfahrens der Verdacht eines weiteren Dienstvergehens ergibt, kann das Disziplinarverfahren bis zum Erlass der Abschlussverfügung auch auf diese Handlungen ausgedehnt werden (§ 10 Absatz 1 und Absatz 4 LDG).

Ab Einleitung des Disziplinarverfahrens kann der Beamtin oder dem Beamten unter den Voraussetzungen des § 21 LDG vorläufig eine geringerwertige Tätigkeit übertragen werden oder unter den Voraussetzungen des § 22 LDG die vorläufige Dienstenthebung unter Einbehaltung der Bezüge verfügt werden. Unabhängig davon kann ggf. ein Verbot der Führung der Dienstgeschäfte nach § 39 des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG) ausgesprochen werden.

Der Beamtin oder dem Beamten ist mitzuteilen, dass ein Disziplinarverfahren eröffnet wurde und welches Dienstvergehen zur Last gelegt wird. Hierbei ist auch darauf hinzuweisen, dass sie oder er sich zur Sache äußern oder sich nicht äußern und jederzeit einen Anwalt hinzuziehen kann (§ 11 Absatz 1 und 2 LDG).

Nach Einleitung des Disziplinarverfahrens wird der Sachverhalt umfassend untersucht, wobei nicht nur belastende, sondern auch entlastende Tatsachen ermittelt werden (§ 12 LDG). Die oder der Dienstvorgesetzte kann hierfür eine Ermittlungsführerin oder einen Ermittlungsführer bestellen. Diese haben weitreichende Befugnisse, z. B. können sie Zeugen und Sachverständige vernehmen, Auskünfte einholen, dienstliche Unterlagen der Beamtin oder des Beamten einfordern und bei Gericht Beschlagnahmen und Durchsuchungen beantragen (§ 15, § 17 Absatz 2 LDG).

Bei Zusammentreffen mit anderen Verfahren, in denen über eine Frage zu entscheiden ist, die für die Entscheidung im Disziplinarverfahren von wesentlicher Bedeutung ist, kann das Disziplinarverfahren ausgesetzt werden (§ 13 Absatz 1 Satz 1 LDG); z. B. wenn sachgleiche Strafvorfälle im Rahmen eines anderen gesetzlich geregelten Ermittlungsverfahrens der Staatsanwaltschaft oder Polizei aufgeklärt werden. Es ist unverzüglich wiederaufzunehmen, wenn das andere Verfahren unanfechtbar abgeschlossen ist oder begründete Zweifel am Sachverhalt nicht bestehen oder das andere Verfahren aus einem Grund nicht betrieben werden kann, der in der Person der Beamtin oder des Beamten liegt (§ 13 Absatz 2 Satz 2 LDG).

Nach Beendigung der Ermittlungen ist der Beamtin oder dem Beamten nochmals die Gelegenheit zu geben, sich abschließend zur Sache zu äußern (§ 20 LDG).

Danach entscheidet die oder der Dienstvorgesetzte, ob sie oder er eine Disziplinarmaßnahme verhängt (§ 38 i. V. m. §§ 27 bis 33 LDG) oder das Disziplinarverfahren eingestellt wird (§ 37 LDG). Soll die Kürzung der Bezüge, Zurückstufung und Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder die Kürzung sowie Aberkennung des Ruhegehalts verhängt werden, muss die höhere Disziplinarbehörde der Disziplinarverfügung vorab zustimmen. Bei Gemeinden mit bis zu 10 000 Einwohnern ist die Disziplinarverfügung der Rechtsaufsichtsbehörde vorab vorzulegen (§ 38 Absatz 1 Satz 2 LDG).

Die Beamtin oder der Beamte kann gegen die behördliche Verfügung unmittelbar Anfechtungsklage erheben. Wie bei sonstigen Verwaltungsakten prüft die Disziplinarkammer des Verwaltungsgerichts die Rechtmäßigkeit der behördlichen Verfügung.

Ist die Disziplinarmaßnahme unanfechtbar geworden, beginnen die Fristen des Verwertungsverbots für die jeweilige Disziplinarmaßnahme zu laufen (§ 42 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1 LDG). Nach Ablauf der Fristen sind Personalakten Daten über den Disziplinarvorgang mit Zustimmung der Beamtin oder des Beamten zu löschen (§ 42 Absatz 4 Satz 1 LDG).

- 2. zu welchem Zeitpunkt und in welchem Verfahrensstadium eine Anhörung der betroffenen Person stattfindet;*
- 3. inwieweit und unter welchen Voraussetzungen wiederholte Anhörungen der betroffenen Person in Frage kommen;*
- 4. inwieweit auf ein Ersuchen der betroffenen Person bzw. das Ersuchen des bevollmächtigten Rechtsbeistands nach erstmaliger oder erneuter persönlicher Anhörung reagiert wird, zumindest unter Darstellung der für und wider streitenden Gründe einer möglichen erneuten oder erstmaligen Anhörung sowie der Abwägungskriterien, an deren Ende eine Entscheidung für oder gegen eine erstmalige oder erneute Anhörung getroffen wird;*

Zu 2. bis 4.:

Die Ziffern 2 bis 4 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im Landesdisziplinargesetz geregelt sind die über das allgemeine Anhörungsrecht des § 28 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes hinausgehende Erstanthörung mit angemessener Fristsetzung (§ 11 Absatz 2 i. V. m. Absatz 3 LDG) sowie die abschließende Anhörung (§ 20 LDG).

Mit der Unterrichtung über die Einleitung des Disziplinarverfahrens ist der Beamtin oder dem Beamten die Möglichkeit einzuräumen, sich hierzu zu äußern (Erstanthörung). Die Vorschrift ist Ausdruck des sich aus dem rechtsstaatlichen Gebot des fairen Verfahrens und der Menschenwürde ableitbaren Grundsatzes des rechtlichen Gehörs. Die Unterrichtung erfolgt, sobald dies möglich ist, ohne die Aufklärung des Sachverhalts zu gefährden (§ 11 Absatz 1 LDG). Die Beamtin oder der Beamte verliert ihr oder sein Recht auf Erstanthörung, wenn sie oder er die ihr oder ihm hierfür eingeräumte Frist versäumt.

Abhängig vom Einzelfall bleibt die Möglichkeit weiterer Anhörungen davon unberührt. So zum Beispiel, wenn das Disziplinarverfahren im weiteren Verlauf auf weitere Handlungen ausgedehnt wird, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen (§ 11 Absatz 2 i. V. m. Absatz 3 LDG). Zudem kann die Beamtin oder der Beamte sich u. a. mit Beweisanträgen oder Anregungen in das laufende Verfahren einbringen sowie bei der Vernehmung von Zeugen und der Einnahme des Augenscheins teilnehmen und hierbei sachdienliche Fragen stellen (§ 11 Absatz 2 Satz 3, § 15 Absatz 3, § 16 Absatz 2 Satz 1 und Satz 4 LDG).

Die abschließende, nochmalige Anhörung soll sicherstellen, dass die Beamtin oder der Beamte in Kenntnis dessen, was die oder der Dienstvorgesetzte als Dienstpflichtverletzungen festgestellt hat und wie sie oder er damit umzugehen gedenkt, Gelegenheit erhält, aus ihrer oder seiner Sicht wesentliche Entlastungstatsachen vorzubringen oder für die Maßnahmebemessung mildernde Umstände aufzuzeigen.

5. inwieweit ein ggf. parallel stattfindendes Strafverfahren die oben abgefragten Abläufe beeinflussen kann, zumindest unter Darstellung der Abläufe, Verfahrensschritte und Tatsachen, die sodann eine Veränderung bzw. Abweichung erfahren.

Zu 5.:

Während das Kriminalstrafrecht der Sühne und Vergeltung für begangenes Unrecht dient, bezweckt das Disziplinarrecht die Aufrechterhaltung eines geordneten Dienstbetriebs und erfüllt neben der Schutzfunktion zugunsten der betroffenen Beamtinnen oder Beamten eine Ordnungsfunktion.

Trotz dieser Unterschiede kann ein Strafverfahren Auswirkungen auf ein parallel laufendes Disziplinarverfahren haben.

Ohne dass noch ein Disziplinarverfahren durchzuführen wäre, kann eine rechtskräftige Verurteilung einer Beamtin oder eines Beamten zu einer Kriminalstrafe zur Beendigung des Beamtenverhältnisses kraft Gesetzes führen. Dieses endet nach § 24 BeamtStG mit Rechtskraft eines Strafurteils, wenn eine Beamtin oder ein Beamter im ordentlichen Strafverfahren durch das Urteil eines deutschen Gerichts wegen einer vorsätzlichen Tat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wird. Gleiches gilt für die Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten wegen einer vorsätzlichen Tat, die u. a. nach den Vorschriften über die Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates oder die Gefährdung der äußeren Sicherheit sowie – soweit sich die Tat auf eine Diensthandlung im Hauptamt bezieht – die Bestechlichkeit strafbar ist. Entsprechend endet das Beamtenverhältnis, wenn die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter aberkannt wird oder wenn die Beamtin oder der Beamte aufgrund einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nach Artikel 18 des Grundgesetzes ein Grundrecht verwirkt hat. Wird das Beamtenverhältnis durch Entlassung, Verlust der Beamtenrechte oder Entfernung unanfechtbar beendet, führt dies kraft Gesetzes zur Beendigung des Disziplinarverfahrens (§ 36 Absatz 1 Nummer 2 LDG).

Wie in der Antwort zu Ziffer 1 ausgeführt, kann bei einem parallel stattfindenden Strafverfahren das Disziplinarverfahren nach § 13 Absatz 1 Satz 1 LDG ausgesetzt werden; auf die o. a. Ausführungen wird verwiesen. Auch kann bereits vor Einleitung des Disziplinarverfahrens vorläufig von dessen Einleitung abgesehen werden, wenn die Voraussetzungen des § 13 LDG vorliegen (§ 8 Absatz 3 Satz 1 LDG).

In § 14 Absatz 1 Satz 1 LDG ist die Bindungswirkung eines Disziplinarverfahrens, das denselben Sachverhalt zum Gegenstand hat, an tatsächliche Feststellungen eines rechtskräftigen Urteils im einem Straf- oder Bußgeldverfahren normiert. Diese Bindungswirkung soll verhindern, dass zu demselben Sachverhalt in verschiedenen Verfahren unterschiedliche Feststellungen getroffen werden. Ebenso können auch Niederschriften über Aussagen von Personen, die in einem anderen gesetzlich geregelten Verfahren vernommen worden sind, sowie Niederschriften über einen richterlichen Augenschein im Disziplinarverfahren ohne weitere Beweiserhebung verwertet werden (§ 15 Absatz 2 LDG).

Wenn gegen eine Beamtin oder einen Beamten im Straf- oder Bußgeldverfahren eine Strafe, Geldbuße oder Ordnungsmaßnahme unanfechtbar verhängt worden ist oder wenn eine Tat nach § 153 a Absatz 1 Satz 5 oder Absatz 2 Satz 2 der Strafprozessordnung nach der Erfüllung von Auflagen und Weisungen nicht mehr als Vergehen verfolgt werden kann, dürfen nach § 34 LDG wegen desselben Sachverhalts ein Verweis nicht und eine Geldbuße, eine Kürzung der Bezüge oder eine Kürzung des Ruhegehalts nur ausgesprochen werden, wenn dies zusätzlich erforderlich ist, um die Beamtin oder den Beamten zur Pflichterfüllung anzuhalten. Die Disziplinarmaßnahme Zurückstufung wurde wie die beiden Höchstmaßnahmen Entfernung aus dem Beamtenverhältnis und Aberkennung des Ruhegehalts nicht mit einem Maßnahmeverbot belegt.

Grundsätzlich kann auch ein Freispruch zu einer Sperrwirkung für eine zusätzliche disziplinare Ahndung führen. Wenn eine Beamtin oder ein Beamter in einem Strafverfahren aufgrund einer Prüfung des Sachverhalts rechtskräftig freigesprochen worden ist, darf nach § 34 Absatz 2 LDG wegen dieses Sachverhalts eine Disziplinarmaßnahme nicht ausgesprochen werden.

Ein materieller Freispruch soll jedoch der Verhängung einer Disziplinarmaßnahme insoweit nicht entgegenstehen, als ein disziplinarischer Überhang besteht (§ 34 Absatz 2 Satz 2 LDG). Dies ist der Fall, wenn eine Handlung zwar als Dienstvergehen anzusehen ist, aber unter keinem denkbaren rechtlichen Gesichtspunkt einen Straf- oder Ordnungswidrigkeitentatbestand erfüllt. Greift die Sperrwirkung des § 34 LDG, ist das Verfahren in jedem Stadium einzustellen (§ 37 Absatz 1 Nummer 3 LDG). Sogar eine bereits unanfechtbar gewordene disziplinarrechtliche Abschlussverfügung ist auf Antrag der Beamtin oder des Beamten aufzuheben und das Verfahren ist einzustellen, wenn nachträglich die Voraussetzungen des § 34 eintreten und danach die Disziplinarmaßnahme nicht zulässig wäre (§ 40 Absatz 3 Satz 1 LDG).

Des Weiteren hat ein Strafverfahren auch Auswirkungen auf die Frist zur Verhängung einer Disziplinarmaßnahme (§ 35 Absatz 1 LDG). Die Fristen sind gehemmt, solange wegen desselben Sachverhalts ein Straf- oder Bußgeldverfahren geführt wird.

In Vertretung

Moser

Ministerialdirektor